

PRO PUBLICO BONO MAGYAR KÖZIGAZGATÁS



2013 4

A NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNYI SZAKMAI FOLYÓIRATA



A KÖZSZFÉRA ÉS A MAGÁNSZFÉRA VISZONYA AZ EGYÉNI KARRIERUTAK TERVEZÉSÉBEN¹

A tanulmány egy empirikus kutatás eredményeit dolgozza fel, amely stakeholder-interjúk, fókuszcsoportos vizsgálatok és országos reprezentatív kérdőíves vizsgálat alapján készült 2013 júniusában. A kutatás témája a tágan értelmezett közszféra és a magánszféra közötti mobilitási hajlandóság feltérképezése volt, különös tekintettel a közszférában a közelmúltban történt, jelentős mértékű változásokra, továbbá a magánszférában a gazdasági válság következtében bekövetkező jövedelemcsökkenésre. A tanulmány külön értékeli a generációs-specifikus és a státus-önbesorolás szerinti, mobilitást befolyásoló percepciókat a közszférával kapcsolatban, amelyet erősen befolyásol a közérdek iránti társadalmi elkötelezettség mintázata, valamint a weberi közigazgatási modellel kapcsolatos elvárások mély beágyazottsága.

• • • • •

1. BEVEZETŐ MEGJEGYZÉSEK

A közszféra² egésze igen heterogén, idetartoznak a kormánytisztviselők, köztisztviselők, közalkalmazottak, hivatásos szolgálati jogviszonyban foglalkoztatottak, a munkatörvénykönyv alapján foglalkoztatott, de közszolgálati feladatot ellátó személyek, továbbá az állami vállalati szektorban dolgozók.³

Az elmúlt két évben a közszférát érintő szabályozási változások, továbbá az elhúzódo gazdasági válság olyan tényezőknek bizonyulhatnak, amelyek alkalmasak arra, hogy megváltoztassák a munkaerő-áramlás jellegzetességeit, mintázatait, mennyiségi sajátosságait. A jelen tanulmány alapjául szolgáló empirikus kutatás azt vizsgálta, hogy a gazdasági válság, ezzel összefüggésben a munkaerő-piaci kilátások romlása, valamint a közszolgálati jogviszony

- 1 A tanulmány alapjául szolgáló empirikus kutatás 2013 júniusában zajlott a Nemzeti Munkaügyi Hivatal megbízásából a TÁMOP 1.3.1. keretében. A kutatás empirikus adatfelvételeit a Forsense 2.0 Kft. végezte, a kutatás vezetője a szerző volt.
- 2 A kutatás során a „közszféra” fogalmat alkalmaztuk az angol „public sector” kifejezés megfelelőjeként.
- 3 Teljesen zárt felsorolás alig lehetséges, hiszen például a praxisjogot birtokló háziorvosok minden további nélkül a közszférához sorolhatók, különleges jogállásuk ellenére. A KSH által alkalmazott fogalmak szerint körülbelül 840 ezer fő tartozik a közszférába, de ez a szám sem tartalmazza a teljes létszámot. Lásd: ELEK Péter-SZABÓ Péter András: A közszférából történő munkaerő-kiáramlás elemzése Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*. (LX.) 2013. május, 601–628. oldal.

megszüntethetőségével kapcsolatos szabályozási változások hatással voltak-e, és ha igen, akkor milyen mértékben a közszféra-magánszféra közötti karrierválasztási és mobilitási elképzelésekre, percepciókra.

2. A SZEKTORKÖZI MOBILITÁS JELENTŐSÉGE A MODELLVÁLTÓ REFORMOK ÉS A MODELLIDEGEN REFORMELEMMEK MEGÍTÉLÉSE SORÁN

A weberi közigazgatási modell tiszta formája a társadalom, illetőleg a piaci szféra többi részétől viszonylagosan elkülönült közigazgatási kar kiépítését tartotta szem előtt. Humán erőforrás-gazdálkodási rendszere arra a feltételezésre épült, hogy a közigazgatási szakma speciális tudást igényel, ami az élet egyéb területein nem megszerezhető, azokra nem átvihető, ennél fogva a közszféra és a magánszféra közötti mobilitás kivételesnek tekinthető. Az egyes tisztviselők tehát amellet, hogy saját szakmájuknak a művelői, egyúttal a köz érdekét magas szinten képviselni és előmozdítani képes szakemberek is. Ennek megfelelően állásuknak biztonságosnak kell lenni, előmenetelükben egyéni szakmai rátermettségüknek és a megszerzett gyakorlatnak egyaránt tükröződnie kell (karrierrendszer). A tisztviselőket ösztönözni kell az önfejlesztésre, ugyanakkor külső kényszerektől, különösen pedig gazdasági kényszerektől megfelelő javadalmazási, ellátási rendszerrel kell őket függetleníteni.

A fentiekkel ellentétes, sokat vitatott rendelkezést tartalmazott a kormánytisztviselők jogállásáról szóló 2010. évi LVIII. törvény. Ennek 8. §-a tartalmazta az indokolás nélküli felmentés lehetőségét. Az Alkotmánybíróság 1068/B/2010. AB számú határozatával ezt a rendelkezést megsemmisítette. Ezt követően a vitatott rendelkezést a jogalkotó bizalomvesztés esetére igyekezett korlátozni a felmentés rugalmas lehetőségét. Végül 2012-ben a jogalkotó a teljes törvényt hatályon kívül helyezte, és a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény rendelkezéseivel helyettesítette a korábbiakat. A méltatlanság, a bizalomvesztés, a nem megfelelő munkavégzés kategóriái által támasztott kiszolgáltatottság érzése az indokolási kötelezettségnek köszönhetően feltehetőleg enyhült, azonban az eredeti weberi modelltől való deklarált eltávolodás által okozott kognitív disszonancia, továbbá az ígért életpályamodell bevezetésének késedelve (valamint kisebb részben a kötelező felmentési idő két hónapra csökkentése) mind hatással lehet az átlépési elképzelésekkel kapcsolatos egyéni stratégiákra.

A fenti, kormány-tisztviselői jogviszony megszüntetését lehetővé tevő jogcímek kapcsán a központi közigazgatás állománya egzisztenciális megfontolásokkal kellett hogy szembenézzen. A kérdés az, hogy ez az egzisztenciális bizonytalanság kedvezően hatott-e a közigazgatás teljesítményére. Az kijelenthető, hogy az egzisztenciális bizonytalanság gátolja a szervezeti kreativitás kibontakoztatását, éppen azt a szervezeti képességet, amely a kihívások bonyolult és kiszámíthatatlan közegében olyan kívánatos lenne a közigazgatás számára. A kreatív szervezeti képesség a szaktudás, a motiváció és a kombinációs képesség elegye, amely

bizonyos kockázatvállalást is igényel.⁴ Az egyéni fenyegetettség azonban kiiktatja a szervezet érdekében vállalt esetleges kockázatra való képességet is.

A nagy értéket előállítani képes munkavállalóért intenzív piaci verseny folyik. Különösen azokban a szakmákban okoz ez megoldhatatlan problémát, amelyek a munkaerőpiacon keresettek és egyúttal a közigazgatási működéshez is elengedhetetlenek. Megfelelő mérnök, informatikus vagy jogász-közlekedésmérnök jelenleg is nehezen található közigazgatási állások betöltésére, különösen, ha magas szintű idegennyelv-tudással párosuló szakember felvétele szükséges. Így egyes, kiemelt fontosságú és kockázatos területek (energetika, közlekedés) kerül(het)nek nehéz helyzetbe. A munkaerő-piaci verseny az Európai Unióhoz való magyar csatlakozást követően már nemcsak hazai, hanem uniós szinten is érvényesül, így egyes, a közellátás számára nélkülözhetetlen szakmák, mint például az orvosi és más egészségügyi végzettségű személyek bevonása a magyar közigazgatásba vagy az ellátórendszerbe, jelentősen megnehezült. Ebben közrejátszik a magyar közszféra által ajánlott körülmények egyéni és szervezeti bizonytalansága is, a javadalmazás jelentős különbségei mellett.

3. A 2013-AS EMPIRIKUS KUTATÁS ELŐZMÉNYEI

2008-ban a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) az Államreform Operatív Program keretében empirikus felmérést készített a közszférában foglalkoztatottak elkötelezettségéről a következő, nem reprezentatív mintában.⁵ Az NFÜ által 2008-ban elvégzett kutatásból jelen elemzés szempontjából a legfontosabb információ, hogy a közszférából való távozással leginkább fenyegetett, vagyis legalacsonyabb elkötelezettségű csoportok metszete a 25–34 éves korosztályba tartozó, két- és tízéves szolgálati idővel rendelkező férfiak köre. Jellemzően a friss munkavállalók elkötelezettsége igen magas, hiszen a három hónapos próbaidő lejártát követően az első év végéig a vezetői elkötelezettséget elérő, relatív értelemben magasnak számító 50 százalékos elkötelezettség jellemző, ami azonban a második-harmadik év között beáll arra a nagyon alacsony, 35–36 százalékos értékre, amely lényegében a tizedik szolgálati évig stagnál, majd ezt követően az átlagértéket jelentő 40 százalék közelébe emelkedik. Fontos, hogy a vizsgálat akkor történt, amikor a korábbi weberi modellről való leválást megcélzó, tehát modellváltó menedzserialista reform éppen túl volt a legintenzívebb szakaszán. A kutatás szerint az átlépéssel leginkább veszélyeztetett szakterület volt az egészségügyi szakpolitika, valamint földrajzilag Közép-Magyarország.

A szektorváltással való fenyegetettség szempontjából Közép-Magyarország kiugró szerepe azzal magyarázható, hogy itt a legnagyobb a tényleges váltás valószínűsége a nagyobb álláskínálat, a sűrűbb kapcsolati hálózatok és a váltással járó tranzakciós terhek (addicionális utazási igények) alacsonyabb volta miatt. A szignifikánsan alacsonyabb elkötelezettség okán

4 AMABILE, Theresa M.: *Creativity and Innovation in Organizations*. Harvard Buseiness School. 1996. január 5., 9. oldal. http://cms.schwarzpharma.com/_uploads/media/7165_Amabile%20Creativity%20and%20Innovation%20in%20Organizations.pdf

5 Lásd: GELLÉN Márton: Ha válság, akkor reform. Kalandozás a közigazgatási reformok forrásvidékén. In GELLÉN Márton–HOSSZÚ Hortenzia (szerk.): *Államszerep válság idején*. Magyar Zoltán emlékkötet. Complex Kiadó, Budapest 2010.

Közép-Magyarország esetében tehát megalapozottan valószínűsíthető, hogy a szektorváltás igénye, lehetősége itt merül fel legnagyobb erővel.

Különösen szembeötlő a 2006–2008-as reformokkal legerősebben érintett egészségügyi terület kiugróan alacsony elkötelezettségi szintje. Az elkötelezettségi szint mértéke különösen fontos a közsférából a magánszférába való átváltási szándékok kialakulása esetében. Az egészségügy tekintetében pedig igen élesen felmerül az országváltás kérdése is, amely – tömeges méreteket öltve – egyértelműen közérdeket sértő, valamint fontos közszolgáltatások fenntarthatóságát veszélyeztető folyamat. Az NFÜ által 2008-ban végzett felmérés legfőbb tanulsága jelen elemzés szempontjából, hogy kísérletet tett azon tényezők meghatározására, amelyeknek jelentőségük van a munkahely melletti munkavállalói szimpátia kialakulásában, a közsférában betöltött munkahelyek esetében. A legfontosabb tényezők e kutatás szerint a közvetlenül tapasztalt emberi kapcsolatok voltak, a főnök személye 63 százalékos, a munkatársakkal való személyes kapcsolat minősége 61 százalékot kapott az értékelés során. E tényezőket sorrendben a következő fontosabbak követték: munkakörnyezet: 53 százalék; vállalati hírnév: 46 százalék; munkafeladatok: 46 százalék; munka és élet egyensúlya: 44 százalék; erkölcsi elismerés: 42 százalék; teljesítménymenedzsment: 41 százalék; felelősség és hatáskör megfelelő volta: 40 százalék.

4. A SZEKTORKÖZI MOBILITÁS SZOCIOLÓGIAI TÉNYEZŐI

A közszféra és a magánszféra közötti váltást tanulmányozó szerzők közül többen emlékeztetnek arra, hogy a posztmodern kihívás – azzal ellentétben, amit esetleg a neve sugall – nagyon is valós a humán erőforrás-gazdálkodás tekintetében is. Az Egyesült Államokban a szövetségi alkalmazottak és tisztviselők 1,6 milliós tömegének 60 százaléka tartozik a háború utáni nagy generációhoz, a „baby boomer” korosztályhoz, amelynek tagjai rövidesen nyugdíjba kerülnek.⁶ Logikusan felmerül a kérdés, hogy milyen szerepe van a generációváltásnak a szektorok közötti átlépés szempontjából. Tekintettel arra, hogy a közszférával kapcsolatos percepciók a generációk értékrendjébe beágyazottak, illetőleg azokkal szoros összefüggést mutatnak, Leuenberger és Kluver 2005-ben azt találták, hogy az új generáció (Y generáció) munkahellyel kapcsolatos beállítódásai és elvárásai jelentősen különböznek a korábbi generációtól.⁷ E különbségek nagyrészt az úgynevezett „kreatív osztály” vagy kreatív közeg iránti vágy kategóriájával írhatók le. Ennek elemei:

- decentralizált, nem hierarchizált, lapos szervezeti struktúra;
- a munkahelyen önmagukat irányító személyek, motiváló környezetben;
- az egyéni motivációk magas szinten tartása együtt az élethosszig tartó tanulás ambíciójával;
- erőteljes horizontális mobilitás;
- erőteljes önfejlesztési szándék;

6 GREEN, Daryl D.–ROBERTS, Gary E.: Impact of postmodernism on public sector leadership practices: Federal government human capital development implications. *Public Personnel Management* (41) No. 1. Spring 2012.

7 LEUENBERGER, D.-KLUVER, J.: Changing culture generational collision and creativity. *Public Manager* 34 (4), 16–21., 2005.

- izgalmas, élénk munkahelyi közösség iránti vágy;
- munka és magánélet közötti egyensúly és a két életszféra rugalmas kapcsolata.⁸

A munkavállalói preferenciák és szektorváltások körében tehát a posztmodern életérzés, attitűd, generációs hovatartozás döntő jelentőségű, mivel – a szektorális váltásokra figyelő szűkebb szakirodalom és a tágabb közigazgatás-tudományi szakirodalom szerint is – fokozza a szektorközi mobilitást.

A generációs kihívás jelentőségét közszolgálati állományra a következő ábra mutatja:

1. számú ábra • A közigazgatás személyi állományának korösszetétele 2009, 2012. Forrás: KIM



A fenti ábra a generációváltás pillanatát örökíti meg a közszolgálati jogviszonyban, a közszolgálati tisztviselők jogállásáról szóló törvény 2011. évi CXCV. törvény hatálybalépését követően pedig a kormány-tisztviselői és köztisztviselői állományt együttesen tartalmazó foglalkoztatási kategóriában.

E szerint a nyugdíjaspiráns, a szektorok közötti átlépéssel kevésbé érintett csoport számaránya 2009-ben elérte az összlétszám 18 százalékát, ezzel ez a korcsoport volt a teljes állomány legnagyobb számarányt képviselő csoportja. 2012-ben ez az arány már csupán 14 százalék, miközben az 1976 után született Y generáció tagjai folyamatosan veszik át az egyes életkor szerinti csoportokat, és a teljes személyi állományra nézve is a legnagyobb létszámú kategóriát alkotják.

5. A KÖZSZEKTORT ÉRINTŐ MUNKAVÁLLALÓI MOBILITÁS SZAKIRODALMI FELDOLGOZÁSA

Az egyéni stratégiák változásainak hullámát a nemzetközi szakirodalom is leírta. Arthur és Rousseau a karriervonalak határainak általános elmosódását, „határtalanságát” regisztrálta

⁸ LEUENBERGER, D.–KLUVER, J.: Changing culture generational collision and creativity. *Public Manager* 34 (4), 16–21., 2005.

2001-ben.⁹ A közszférába vetett bizalom nagyrészt abban a feltételezésben áll, hogy a foglalkoztatottak úgy vélik, állásuk biztosabb a közszférában, mint a magánszférában. Ezt a feltételezést azonban a közszférában foglalkoztatottak mind kevésbé osztják, ezzel összefüggésben élethosszig tartó lojalitásuk, elkötelezettségük mind kevésbé áll fenn.¹⁰

Jack Ito kutatása a közszolgálat három klaszterében zajlott, technikai (ügykezelői), szakmai (ügyintézői) és vezetői szinten. Abban a kérdésben, hogy mi vonzotta az adott személyt a közszektorba, egyes tanulmányok könnyen megfogalmazható, ezért könnyen lekérdezhető tényezőket azonosítanak és kérdeznak le, mint például jövedelem, a munkahely biztonsága, a vágy, hogy másokon segítsünk (altruizmus), továbbá a vágy, hogy a társadalom hasznos tagja legyen az illető.¹¹ Más tanulmányok inkább olyan szervezeti-működési tényezőkre kérdezik rá, amelyeket azonban nehéz lekérdezni, például: a főnök-beosztott kapcsolat milyensége.¹² Ito kutatása arra irányult, hogy megtudja, melyek voltak a közszférabeli munkahely kiválasztásának motivációi. Ezek a tényezők a következők voltak:

- éppen jókor jött a lehetőség (89%);
- lehetőségem volt arra, hogy a saját tanult szakmámat, egyetemi képzettségemet alkalmazzam a munkában (69%);
- jó karrierlehetőségek a közszolgálaton belül (48%);
- komolyan megvizsgáltam egyéb privát és nonprofit lehetőségeket is (47%);
- bér (41%);
- az, hogy a közérdeket szolgálhatom (41%);
- az adott szerv jó hírneve (29%).¹³

Miután felvételt nyertek a közszférába, ezt követően a vizsgálatba bevont személyek már sokkal inkább a közszférán belül gondolkodtak egy esetleges továbblépés esetére.

A szakirodalomban a közszféra és a magánszféra közötti munkaerőmozgás leírására, kutatására a következő irányzatok alakultak ki.

Közszférán belüli mobilitás:

- horizontális mobilitás – intézmények közötti mobilitás és intézményen belüli, szervezeti egységen belüli mobilitás;
- vertikális mobilitás – vezetői helyek felé történő mobilitás a hierarchikus szervezeteken belül.¹⁴

⁹ ARTHUR, Michael B.– Denise M. ROUSSEAU: *The boundaryless Career: A new employment principle for a new organizational era*. Oxford University Press, New York, 2001.

¹⁰ BOZEMAN, Barry–PONOMARIOV, Branco: Sector switching from a business to a government job: fast-track career or fast track to nowhere? *Public Administration Review*, January/February 2009. pp.77–91.

¹¹ LEWIS, G. B.–FRANK, S. A. (2002): Who wants to work for the government? *Public Administration Review*, 62. évf. 395–404. oldal.

¹² JURKIEWICZ, C. L.–BROWN, R. G. (1998) GenXers vs. boomer bs. matures: Generational comparisons of public employee motivation. *Review of Public Personnel Administration*, Fall: 18–37.

¹³ ITO, Jack K.: Career Mobility and Branding in Civil Service. An Empirical Study. *Public Personnel Management*. Spring 2003, Vol 32 Issue 1. p. 1–21.

¹⁴ TUDOREL, Andrei– PROFIROIU, Marius–OANCEA, Bogdan: Analysis of mobility issues and politicization of the civil service in public administration in Romania. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. No. 35 E/2012, p. 5–21.

Közszféra és magánszféra közötti mobilitás:¹⁵

- a) magánszférából a közszférába történő mobilitás;
- b) közszférából a magánszférába történő mobilitás.

6. EMPIRIKUS KUTATÁSI EREDMÉNYEK

2013 júniusában a közszektor-magánszektor közötti mobilitással kapcsolatos empirikus vizsgálatot végeztünk mélyinterjúk, fókuszcsoportos és országos reprezentatív adatfelvétellel.

A mélyinterjúk során a következő szektorválasztási szempontok merültek fel:

- munkahelyi személyes, horizontális kapcsolatok fontossága, munkahelyi konfliktusok megfelelő kezelése;
- főnök-beosztott viszony;
- a közszolgálat iránti elkötelezettség;
- kiszámítható előmenetel;
- valós teljesítményhez kötött fizetés (csökkentés vagy növelés) hiánya;
- a fizetés biztosan, pontosan megjön;
- viszonylag jó fizetések (az egyéb juttatásokkal együtt);
- kiszámítható munkaidő, család és munka összehangolhatósága;
- a politizáció viszonylagosan csekély volta.

E szempontok az állami vállalat esetében a következőképpen módosulnak:

- a fizetés relatíve nagyon jó;
- a fluktuációt belső strukturális változások generálják;
- a személyes és családi beágyazottság meghatározó;
- nem politikai indíttatású járadékvadászat.

A hat darab, szegmentált fókuszcsoportos vizsgálat összefoglalt eredményét a következő ábra foglalja össze.

6.1. Elhelyezkedés szerinti csoportok percepciói

A közszférán belül – a fókuszcsoportos felvételek alapján – a közalkalmazotti szféra jellemezhető a legalacsonyabb elégedettségi szinttel, az itt tapasztalt motiváció, egyéni erőfeszítés rendkívül hullámzó.

A kormányzati, önkormányzati hivatali szféra elégedettsége közepesnek vagy inkább vegyesnek értékelhető. E szegmensben a munkahely légköre, a fejlődési, előmeneteli lehetőségek megléte, illetve hiánya erőteljesen meghatározzák a mindennapos motiváltságot, a munka elvégzéséért tett erőfeszítéseket.

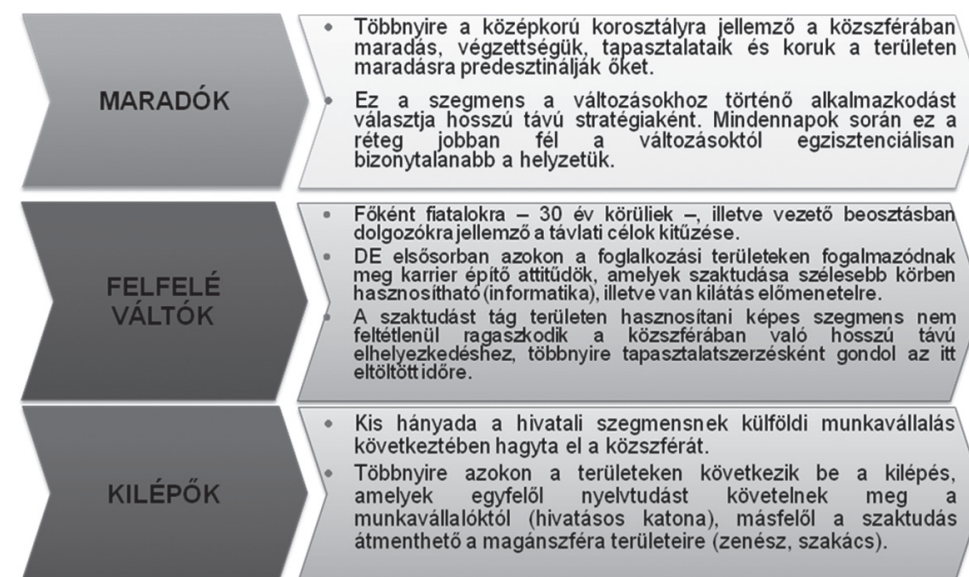
¹⁵ A szektorok közötti átlépések tanulmányozása viszonylag ritka. Ez nem vonatkozik a piaci álláskeresésről szóló tanulmányok sorára, e kérdés rendkívül széles körben taglalt. BOZEMAN, Barry–PONOMARIOV, Branco: Sector switching from a business to a government job: fast-track career or fast track to nowhere? *Public Administration Review*, January/February 2009. p.78.

Az állami nagyvállalati szektor elégedettségi szintje magasnak értékelhető. A nagyvállalati alkalmazottak többnyire elégedettek munkahelyükkel, annak körülményeivel. Ennek hátterében egyrészt a munkahely-specifikus juttatások állnak, másrészt a működésüket tekintve számos nagyvállalat kezdi beépíteni filozófiájába a magánszektorra jellemző teljesítményalapú bérkiegészítést (Magyar Posta). Csupán a hierarchia alsó szegmensébe tartozó munkavállalók mutatnak hasonlóságot az egészségügyi, szociális szféra közalkalmazotti attitűdjeivel.

A közszféra általános megítélésének feltárása során területtől függetlenül homogén képet kaptunk. A megkérdezettek döntően úgy gondolják, hogy az általánosan értelmezett közszférában való munkavállalás jelenleg:

- romló, csökkenő presztízsű;
- a hátrányos megítélést elsősorban az utóbbi évek negatív anyagi mérlege, a terhek megnövekedése és a megbecsülés hiánya adja;
- a munkavállalók a jelenlegi rendszerben, hierarchiában nem érzik fontosnak magukat, inkább végrehajtóként tekintenek magukra;
- környezetük részéről rendszerint negatív visszacsatolást kapnak a közszféra presztízsét illetően, amelyek a következők: alacsony fizetés, túlterheltség – jellemzően egészségügyi, szociális szférában; fix munkaidő, alacsony fizetés, irrattologatás a hivatali szférával kapcsolatos percepciók között jellemző; a munkahelyi körülmények transzparenssebbek egyes nagyvállalatok esetében (Magyar Posta, MÁV, BKV).

2. számú ábra • A fókuszcsoportos vizsgálatok összefoglaló eredménye



6.2. Az esetleges elhelyezkedési alternatívákkal kapcsolatos percepciók

A közszférabeli munkahely nézőpontjából a versenyszférába való átlépés esetleges irányzaival kapcsolatban feltárt tényezők a következők voltak.

A kisvállalkozásba való átlépés nem vonzó:

- nem stabil, kiszámítható;
- járulékfizetéssel, dolgozók bejelentésével való trükközés;
- a munkaidő nem fix, kiszámíthatatlan;
- nem nyújt hosszú távú tervezési lehetőséget, jövőképet;
- minimális előrelépési lehetőségek;
- nem nyújt cafeteria-, kedvezményes üdülési lehetőségeket, fogászati ellátást (állami nagyvállalatok);
- nem nyújt ingyenes egészségügyi szűrést (állami nagyvállalatok);
- veszteséges működés esetén megszűnik (ezzel szemben a MÁV, a BKV veszteséges működés ellenére létezik).

Nem állami nagyvállalatba való átlépés csak kevesek számára vonzó:

- profitorientált, nem emberközpontú;
- teljesítmény-központú értékelés;
- versenyszellem uralja, nem megfelelő teljesítmény az állás elvesztését jelentheti;
- kollektív szerződés nem védi a munkavállalót;
- a munkaidő nem fix, kiszámíthatatlan, gyakori túlórák, kizsigerelés jellemző;
- külföldi munkavállalás: csak kevesek számára vonzó;
- idősebb, családos munkavállalók kevésbé érvényesülnek külföldön;
- az idegen nyelv, idegen kultúra – alacsony biztonságérzetet nyújt a munkavállalás során;
- sokak számára akadályt jelent az idegen nyelv ismeretének hiánya.

6.3. Az életpályával kapcsolatos vélekedések megoszlása

A közalkalmazotti vagy köztisztviselői életpályamodell fogalmával már találkozott a válaszadók többsége. Különösen a nagy elégedetlenséggel jellemezhető csoportokban keltene feszültségmentesítő hatást az életpályamodell gyakorlati bevezetése. Tekintettel azonban arra, hogy a múltban a köztisztviselői életpálya nem bizonyult tartósnak, továbbá figyelembe véve, hogy a 2011. évi CXCV. számú törvénnyel bevezetett szigorítások, valamint a 2010-re jellemző jogalkotói bizonytalanságok (amelyeknek a lényege az indoklás nélküli munkáltatói felmondás lehetősége volt) együttesen egyfajta cinikus hozzáállást alakítottak ki az életpályamodellekkel kapcsolatban. Ennek összetevői a következők:

- a modell megvalósulásának konkrét elemeit, lépéseit nem ismeri (nem is ismerheti);
- a való élet változásaihoz nem alkalmazkodó modellt vár;
- a mindennapok során nem érzékelhető a modell megvalósulása, bár sok szó esik róla.

Az életpálya-koncepciót leginkább támogató szegmens a közalkalmazottak csoportja, amelyben mintaként szolgál a pedagógus-életpályamodell bevezetése 2013 szeptemberétől. Az életpályamoddellel kapcsolatos fő várakozás az anyagi biztonság a hierarchián belüli előrelépés lehetősége folytán.

Meglepő módon a kormányzati, önkormányzati szektor inkább elutasítja az életpályamodell gondolatát, mivel ez hosszú időtávon érvényesülne, és ez nem releváns számukra.

Az állami nagyvállalati szféra munkavállalói az életpályamodellt többnyire jó elképzelésnek tartják, azonban gyakorlati megvalósulását jelenleg nem tapasztalják. Ezért kimenetelét bizonytalannak tartják. Ez nem is csoda, hiszen az állami vállalati szférában korábban sem volt életpályamodell. Ez nem jelenti azt, hogy de facto értelemben ne lett volna életpályamodell, de erről nem kormányzati szinten, hanem vállalati szinten döntöttek és rendelkeztek. Idetartozik, hogy a kormányzati szférával ellentétben az állami vállalati szférában hagyományosan jelentős a szakszervezetek jelenléte és befolyása, ami magyarázatot adhat az életpályával kapcsolatos elgondolások markánsan eltérő voltára.

7. REPRESENTATÍV KÖZVÉLEMÉNY-KUTATÁS EREDMÉNYEI

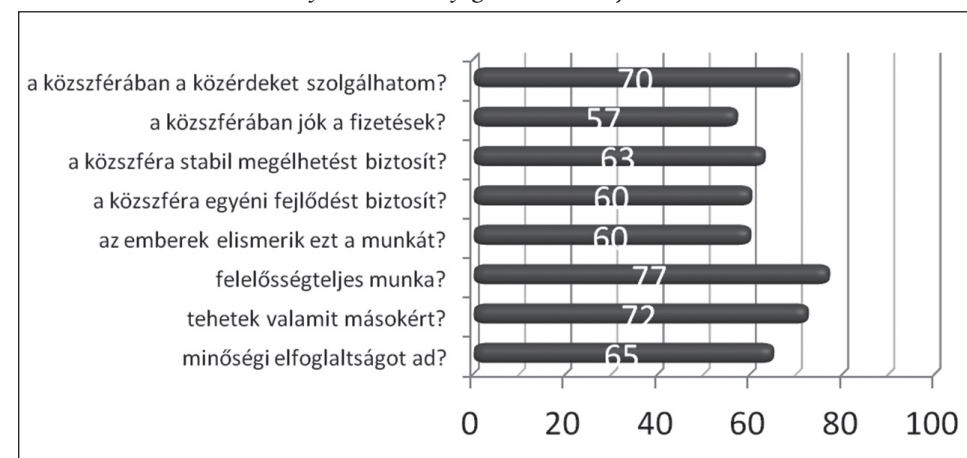
A Forsense kérdőíves közvélemény-kutatást végzett 2013. július 8–18 között, amelynek során ezer – véletlenszerűen kiválasztott, felnőttkorú – személyt kérdeztünk meg CATI-módszerrel. A mintavétel alapjául a telefon-előfizetőket tartalmazó adatbázis szolgált, a válaszadók meghatározása több szempontú, rétegzett véletlen kiválasztással történt, a mintavételből fakadó hibákat cellamatrixos súlyozás segítségével korrigálták. A minta összetétele a legfontosabb szociodemográfiai tényezők szerint (nem, kor, lakóhely településtípusa) megfelelt a felnőtt magyar lakosság arányainak. (A közölt adatok nagy valószínűséggel legfeljebb plusz-mínusz 3,1 százalékponttal térnek el attól az eredménytől, amelyet az ország összes felnőtt lakosának megkérdezésével kaptunk volna.)

A közszférában való munkavállalás gondolata az összlakosság körében nem túlságosan vonzó, de nem is túlságosan elutasított. E kérdésben 100 fokú skálán 45 pontos értéket mértünk.

A közszféra attribútumainak körében azonban karakterisztikus eredményeket találtunk a következők szerint.

Ha a közszférában való munkavállalásra gondol, akkor mennyire tartja fontosnak a következőt:

3. számú ábra • A kérdőíves felmérés összefoglaló eredménye



Különösen a közérdek szolgálata, a felelősségteljesség, a „másokért tenni” lehetősége a weberi, klasszikus közszolgálatkép erős kulturális beágyazottságát mutatja, a menedzserizmus 2002 és 2010 közötti hazai térnyerése ellenére.

A közérdek szolgáltatának fontossága szignifikánsan erősebb a nők (74), mint a férfiak (67) esetében, valamint némileg a fiatalabbak és az idősebbek esetében. A közérdek szolgáltatának generációs kötődése a fiatal (18–34 éves) korosztály és az idősebb (55+) korosztály szerkezetében összevethető az NFÜ által 2008-ban talált eredményekkel, még akkor is, ha az NFÜ által végzett felmérés konkrétan a közsférára, azon belül is az akkor még egységes köztisztviselői rétegre összpontosított.

A lakóhely (Budapest, város, falu) szerinti szegmentálás nem hozott szignifikáns eltérést a közérdek szolgáltatának percepciójában, az egyöntetűen magasnak mondható (70–72). Eltérés van azonban a végzettség szerint, amennyiben a szakmunkásképzőt végzettek és a felsőfokú végzettségűek körében magasabb (73, ill. 72), az általános iskolai végzettségűek, valamint az érettségizettek esetében pedig alacsonyabb (67, 69) a közérdek szolgáltatának a percepciója. Kimondottan magas az inaktív körében (75), a rossz anyagi helyzetben lévők (76) és a jó anyagi helyzetben lévők (75) körében, míg a sem nem jó, sem nem rossz anyagi helyzetben lévők körében szignifikánsan alacsonyabb (68). Az osztálykategóriák alapján való önbesorolás szerinti percepció is hasonló mintázatot követ. Mindez előrevetíti a következőket: a közsféra mint mobilitási csatorna határozottan kedvező percepció helyzetből indul az alacsony jövedelmi, műveltségi önbesorolással rendelkező társadalmi csoportok számára. Tehát akár közfoglalkoztatás keretében, akár fiatalokat segítő tanulási, ösztöndíjprogramok, tanulmányi szerződések nagyon kedvező fogadtatásra számíthatnak ezen társadalmi csoportok esetében.

A közérdek szolgálata mint történetileg és kulturálisan beágyazott attribútum magas percepció indexei (65–76 közötti értékek) igen érdekes összehasonlítást kínálnak a közsférában elérhető fizetések fontosságának értékeivel, amelyek szignifikánsan alacsonyabb tartományban mozognak, társadalmi rétegtől, jövedelmi helyzettől függetlenül.

Míg a fizetések fontosságának átlagos értéke 57, addig a közérdek szolgálata fontosságának átlagos értéke 70! A közérdek szolgálata még a legkiszolgáltatottabb munkaerő-piaci helyzetben lévők, az általános iskola nyolc osztályát végzettek körében is 67 pontos értéket ért el, a fizetések fontosságának 64 pontos értékével szemben.

8. KÖVETKEZTETÉSEK

Közigazgatás-tudományi szempontból a kutatás érdekes időpontban született, mivel 2013 júniusában a közsféra stabilitásának helyreállításával kapcsolatos intézkedések még nem éreztethették hatásukat, miközben a reformok keltette bizonytalanság befolyásolta a megkérdőjelezte hangulatát. Összességében szembeötlő a weberi közigazgatási modell kulturális beágyazottságának erőssége, amely elsősorban a közepes és alacsony státusú válaszadók esetében jelentősen fékezi a közsféra és a magánszféra közötti mobilitási hajlandóságot. A fővárosi vagy Pest megyei magas státusú válaszadók esetében azonban már erőteljesen érezhető az Y generációra jellemző munkaerő-piaci flexibilitás, amelyet a közszolgálati karrier-

tervezésben is célszerű figyelembe venni. A kutatás erőssége, hogy a közszektor és a magánszektor közötti munkaerő-átadási mechanizmust három klaszterben, a kormány-tisztviselői (köztisztviselői), a közalkalmazotti és az állami vállalati szegmensben vizsgálja. E klaszifikáció szerint a mobilitás motivációja az állami vállalati klaszterben nem vagy alig érzékelhető, a válaszadók az állami vállalati szektort versenyképes fizetésekkel kapcsolják össze, amelyért cserébe azonban a versenyszféránál csekélyebb teljesítményt várnak el. A kormány-tisztviselői mobilitás szinte kizárólag a központi (vagy központilag szervezett területi) közigazgatáson belül jelentkezik. A valódi mobilitási veszélyzóna a közalkalmazotti szektor, ahol mind a versenyszféra választása, mind a külföldi munkavállalás reális lehetősége felmerül. A kutatás érdekes jelenséget rögzített a közérdek iránti elkötelezettség és a társadalmi státus összefüggésében. E szerint az alacsonyabb státus-önbesorolású válaszadók-nál szignifikánsan magasabb a közérdek iránti lojalitás, mint a közepes státusú válaszadók esetében. Mindezen következtetések hasznosak lehetnek a társadalmi értémezett közszolgálati karrierutakra vonatkozó stratégiai tervezés számára.